Naciones Unidas S/2016/352



Consejo de Seguridad

Distr. general
19 de abril de 2016
Español
Original: inglés

Carta de fecha 15 de abril de 2016 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Conforme a lo solicitado por el Consejo de Seguridad en su resolución 2279 (2016), tengo el honor de presentar alternativas para el despliegue de una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas para aumentar la capacidad de la Organización de vigilar la situación de seguridad, promover el respeto de los derechos humanos y fomentar el estado de derecho, en cumplimiento de la política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(*Firmado*) **BAN** Ki-moon

16-06232 (S) 210416 220416



Anexo

Alternativas para el despliegue de una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas

1. En su resolución 2279 (2016), el Consejo de Seguridad me solicitó que presentara, en un plazo de 15 días, en consulta con el Gobierno de Burundi y en coordinación con la Unión Africana, alternativas para el despliegue de una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas para aumentar la capacidad de la Organización de vigilar la situación de seguridad, promover el respeto de los derechos humanos y fomentar el estado de derecho, en cumplimiento de la política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos.

Participación de las Naciones Unidas en Burundi

2. En respuesta a la crisis política en Burundi, en noviembre de 2015 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 2248 (2015), en la que me solicitó, entre otras cosas, que le proporcionara información actualizada dentro de un plazo de 15 días, que incluyera opciones en relación con la futura presencia de las Naciones Unidas en Burundi, y periódicamente a partir de entonces, sobre la situación en Burundi, en particular sobre la seguridad y las violaciones y abusos de los derechos humanos, así como la incitación a la violencia o el odio contra distintos grupos de la sociedad burundesa. El Consejo también me invitó a desplegar un equipo en Burundi que se encargara de colaborar y coordinar los trabajos con el Gobierno del país, la Unión Africana y otros asociados para evaluar la situación y elaborar opciones a fin de abordar los problemas políticos y de seguridad.

3. De conformidad con la resolución 2248 (2015), presenté una carta de fecha 1 de diciembre de 2015 al Presidente del Consejo de Seguridad (S/2015/926), en la que esbocé opciones para la futura presencia de las Naciones Unidas en Burundi. Las opciones incluían el despliegue de una operación de mantenimiento de la paz integrada y multidimensional con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y una misión política especial integrada en toda regla. En la misma carta, informé al Presidente que iba a proceder al despliegue de un equipo de apoyo para mi Asesor Especial, de conformidad con lo dispuesto por el Consejo en el párrafo 7 de la resolución 2248 (2015).

4. En su resolución 2279 (2016), el Consejo de Seguridad me solicitó que mejorara la participación de las Naciones Unidas en Burundi mediante el fortalecimiento del equipo de mi Asesor Especial a fin de colaborar con el Gobierno de Burundi y otros interesados en apoyo del diálogo entre las partes en el país, de conformidad con el párrafo 5 de la resolución, y en lo relativo a la seguridad y el estado de derecho.

5. La actual labor política de las Naciones Unidas en Burundi tiene por objeto resolver pacíficamente la crisis política imperante en el país. La aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas contribuiría a ese esfuerzo. Así, el objetivo de esta aportación de las Naciones Unidas sería ayudar a crear un entorno propicio para el diálogo político evitando un mayor deterioro de la situación de seguridad y reduciendo los casos de violaciones de los derechos humanos.

6. Una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas sería parte integral de la estrategia política de la Organización y podría tener consecuencias

para el tipo de presencia futura de las Naciones Unidas en Burundi; en mi carta de fecha 1 de diciembre de 2015 describí las opciones a este respecto.

Contexto

7. Un proceso de diálogo inclusivo y digno de crédito sigue siendo la única forma de resolver pacíficamente la crisis actual en Burundi. Sin embargo, hasta el momento no ha habido progresos tangibles en la puesta en marcha de un proceso tal. La situación política del país sigue, entonces, estancada. A este respecto, consideré alentador y acogí con satisfacción el nombramiento por la Comunidad de África Oriental del ex-Presidente de la República Unida de Tanzanía, Benjamin Mkapa, como Facilitador para apoyar los esfuerzos de mediación de la Comunidad de África Oriental encabezados por el Presidente de Uganda, Yoweri Museveni. Tomo nota también de la solicitud formulada en el párrafo 7 de la resolución 2279 (2016) de que las Naciones Unidas, por conducto de los buenos oficios de mi Asesor Especial, presten apoyo al diálogo entre las partes de Burundi a que se hace referencia en el párrafo 5 de la resolución, y, a ese respecto, que coordinen su labor y colaboren con el Mediador dirigido por la Comunidad de África Oriental y respaldado por la Unión Africana y su Facilitador, así como con la delegación de alto nivel de la Unión Africana, y proporcionen apoyo técnico y sustantivo a la mediación.

8. Desde el inicio de la crisis política a principios de 2015, ha habido numerosas denuncias de violaciones graves de los derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad, incluida la Policía Nacional de Burundi, las fuerzas armadas y los servicios de inteligencia, y por miembros del grupo juvenil Imbonerakure y movimientos armados no identificados. La situación de la seguridad en Burundi sigue siendo preocupantemente precaria. Si bien el número de casos de atentados con granadas de mano contra lugares públicos alcanzó un punto máximo a fines de febrero, los ataques contra el personal militar y de policía, incluidos los asesinatos y los secuestros, han aumentado. También ha seguido habiendo ataques esporádicos perpetrados por grupos armados.

9. Si bien las matanzas extrajudiciales han disminuido en los dos últimos meses, los informes indican que las desapariciones forzadas, las detenciones arbitrarias e ilegales y los malos tratos y las torturas van en aumento. Un marcado deterioro de la situación de seguridad, con graves consecuencias para los derechos humanos, la cohesión entre comunidades y la estabilidad regional, sigue representando un riesgo. Los informes de violaciones y abusos de los derechos humanos, incluidos los cometidos durante las operaciones de seguridad y de cerco y búsqueda y a raíz de incidentes de desorden público, han socavado cada vez más la confianza de la población en la función de la policía nacional en cuanto al mantenimiento del estado de derecho y dieron lugar a que algunas personas denunciaran que las actividades de la policía se estaban politizando.

10. La dotación de personal de la policía, establecida en 2004 mediante la fusión de varias instituciones de seguridad y la integración de exmiembros de las fuerzas armadas de Burundi y otros grupos armados, aumentó de 2.000 a 18.000 agentes. El incremento del tamaño de la fuerza, la integración incompleta de un gran número de excombatientes y la limitada capacidad operacional y de organización de la fuerza han obstaculizado el establecimiento de una supervisión civil democrática. La debilidad de los mecanismos internos de rendición de cuentas dificulta la

determinación y la sanción de las faltas de conducta, lo que ha contribuido a un patrón de impunidad.

Consultas con el Gobierno de Burundi

11. Mi Asesor Especial ha celebrado amplias consultas con el Gobierno de Burundi sobre las alternativas para una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas. Además de las consultas con mi Asesor Especial, el Gobierno dio a conocer sus opiniones en dos comunicaciones presentadas por escrito: una carta de fecha 7 de abril de 2016 (véase el apéndice I) y una carta que me dirigió el Representante Permanente de Burundi de fecha 13 de abril de 2016 (véase S/2016/344, anexo). En la carta de fecha 7 de abril, el Gobierno expresó reservas respecto de cualquier presencia armada internacional y añadió que el Gobierno y el pueblo de Burundi se opondrían a una gran presencia armada de la policía de las Naciones Unidas. En la carta de fecha 13 de abril se afirma que el Gobierno está dispuesto a recibir en su territorio a alrededor de 20 expertos de policía no armados para prestar apoyo a la policía nacional y acoge con beneplácito el apoyo de las Naciones Unidas en materia de logística y, sobre todo, el fomento de la capacidad en 13 esferas concretas.

Coordinación con la Unión Africana

12. Conforme a la solicitud del Consejo de Seguridad y en respuesta a una nota verbal de la Secretaría de fecha 6 de abril, la Comisión de la Unión Africana, en una nota verbal de fecha 11 de abril de 2016, hizo hincapié en la necesidad de una estrecha coordinación y colaboración entre los observadores de derechos humanos y expertos militares y de seguridad de la Unión Africana y cualquier aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas en Burundi. En ese marco, la Unión Africana pidió a la Secretaría que considerara modalidades mediante las cuales la Organización podría ayudar a la Unión a completar el despliegue y proporcionar apoyo a sus observadores de derechos humanos y expertos militares y de seguridad para alcanzar la dotación convenida con el Gobierno de Burundi. También especificó que ese apoyo podría incluir equipos de comunicaciones y de otro tipo, movilidad y coubicación, y aprovechar al máximo los recursos disponibles, así como facilitar el cumplimiento del mandato. Se adjunta una copia de la nota verbal como apéndice II.

Objetivo estratégico y tareas para el despliegue de una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas

13. Habida cuenta del estancamiento del proceso político y la persistencia de las tensiones políticas, el conflicto de baja intensidad imperante y el cambiante entorno de amenazas, las violaciones de los derechos humanos y el continuo desplazamiento de la población, una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas debe ser considerada como una contribución a la labor preventiva dirigida a mitigar el riesgo de que la situación se siga deteriorando. El despliegue mejoraría la capacidad de las Naciones Unidas de mantener el conocimiento de la situación, profundizaría el análisis de la situación de seguridad y promovería el respeto de los derechos humanos e informaría la continuación de la planificación para imprevistos y cualquier futuro examen de la estrategia de las Naciones Unidas para Burundi. La información, entre otras cosas sobre posibles fuentes de conflicto y riesgos de crímenes atroces, se transmitiría sistemáticamente al Consejo de Seguridad de

manera oportuna para que este pueda responder ante cualquier nuevo deterioro de la situación en Burundi como forma de disuasión y prevención. Sin embargo, el despliegue de fuerzas de policía no puede sustituir el compromiso político para la puesta en marcha de un proceso de diálogo inclusivo y digno de crédito.

14. Es importante reconocer lo que puede y no puede lograrse con una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas. Las deficiencias fundamentales de la policía nacional no pueden resolverse sin abordar los problemas políticos subyacentes, que se refieren a la forma en que se ejerce la gobernanza en el país, en particular en el ámbito de la seguridad. Por esta razón, los esfuerzos anteriores encaminados a reformar de la policía han tenido un efecto limitado. Diversas iniciativas internacionales recientes dirigidas a ofrecer asistencia técnica a la policía han sido suspendidas por los principales donantes. Para hacer frente a las cuestiones en los ámbitos de la política y el estado de derecho, es necesario fortalecer los marcos jurídicos y contar con un poder judicial independiente, mejorar los mecanismos democráticos de supervisión civil, garantizar la rendición de cuentas por las violaciones graves de los derechos humanos e inculcar una cultura institucional de respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, lo que deberá examinarse más a fondo en el contexto de un apoyo internacional más amplio para fortalecer la justicia y la gobernanza del sector de la seguridad. La creación de una policía nacional imparcial, profesional y fiable, con sistemas y procesos sostenibles, es un emprendimiento a largo plazo que requiere una firme voluntad política del Gobierno y debe abordarse en un contexto más amplio del estado de derecho.

15. El despliegue de una aportación de fuerzas de policía se basaría en el despliegue de la Unión Africana y sería de alcance progresivo y ampliable. Debe formar parte de una respuesta integral de la comunidad internacional para hacer frente a la crisis en Burundi, que incluye la planificación para imprevistos, cuyas modalidades se actualizan periódicamente. Todo deterioro o avance importante en la situación exigiría un cambio de estrategia y la transformación de la respuesta internacional, incluida la presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno. Sin embargo, esto no bastaría para resolver la crisis. Tendría un efecto muy limitado en la gestión del orden público y no estaría en condiciones de proporcionar una protección adecuada a los civiles a falta de un mandato más enérgico que permita utilizar todos los medios necesarios.

16. La plena cooperación del Gobierno, así como otros interesados nacionales, sería una condición previa para el éxito de cualquier aportación de fuerzas de policía, en particular con respecto al acceso en todo el país y a las instalaciones pertinentes, como los centros de detención y los tribunales, y a los interesados que corresponda, según resulte necesario.

17. El despliegue de personal de policía de las Naciones Unidas también requeriría una evaluación actualizada de los riesgos para la seguridad sobre la base de los cuales se determinarían los requisitos para garantizar la seguridad del personal y las instalaciones. Como lo indica la experiencia anterior pertinente de la Organización, esto podría incluir el despliegue de personal uniformado adicional de las Naciones Unidas, a pesar de la responsabilidad que corresponde al Gobierno, a fin de garantizar la seguridad del personal y las instalaciones de las Naciones Unidas y sin perjuicio de esta responsabilidad.

18. En consonancia con la política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos, el apoyo de la Organización a las autoridades uniformadas del Estado requeriría una evaluación de los riesgos que entrañaría la prestación, o no, de ese apoyo, en particular el riesgo de que los organismos encargados de hacer cumplir la ley cometan violaciones graves de las normas de derechos humanos. En las circunstancias actuales, también deberían considerarse seriamente los riesgos para la reputación resultantes de que se asocie con las autoridades nacionales al personal de policía de las Naciones Unidas que trabaja junto con ellas.

Tareas

19. De conformidad con las funciones determinadas en la resolución 2279 (2016) para una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas, a continuación se describen los tres tipos interrelacionados de actividades que ha de llevar a cabo el personal de policía de la Organización. En el desempeño de estas tareas, el personal de policía de las Naciones Unidas trabajaría en estrecha cooperación con la presencia actual de la Organización, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), así como con la Unión Africana. Los tipos de actividad son los siguientes:

a) Vigilar la situación de seguridad:

i) Vigilar a la policía y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley;

ii) Vigilar los incidentes de seguridad y violaciones de los derechos humanos en estrecha cooperación con los observadores de derechos humanos de las Naciones Unidas;

iii) Reunir, verificar y analizar la información en sus zonas de operaciones;

iv) Generar un conocimiento fiable de la situación;

v) Informar sobre las restricciones de la libertad de circulación de la aportación de fuerzas de policía u otros obstáculos para el cumplimiento de su mandato;

b) Promover el respeto de los derechos humanos:

i) Participar en la recopilación de información sobre violaciones de los derechos humanos, en coordinación con el ACNUDH;

ii) Prestar apoyo al ACNUDH en la investigación de los incidentes de seguridad y las violaciones de los derechos humanos;

iii) Orientar y asesorar a la Policía Nacional de Burundi según las actividades permitidas en virtud del párrafo 9 de la política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos y colaborar con la sociedad civil, en particular los miembros de grupos vulnerables;

c) Fomentar el estado de derecho:

i) Investigar los incidentes de seguridad y violaciones de los derechos humanos (incluido el suministro de conocimientos especializados en investigaciones forenses, pruebas de ADN y armas de fuego);

ii) Capacitar a la Policía Nacional de Burundi según las actividades permitidas en virtud del párrafo 9 de la política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos;

iii) Vigilar los enjuiciamientos y las actuaciones judiciales;

iv) Supervisar los centros de detención, las condiciones y la legalidad de la detención y el trato de los detenidos.

20. La medida en que esas funciones puedan ejecutarse estará determinada por la magnitud y el alcance de la alternativa elegida, la calidad del personal desplegado y el apoyo de las autoridades nacionales. Se necesitarán especialistas altamente calificados para promover el estado de derecho o vigilar los centros de detención y las actuaciones judiciales.

21. De conformidad con la resolución 2279 (2016), toda función de asesoramiento, adiestramiento o fomento de la capacidad de otro tipo que desempeñe la Policía de las Naciones Unidas incluirá actividades encaminadas a promover el respeto por la Policía Nacional de Burundi del derecho de los derechos humanos, con sujeción a una evaluación de los riesgos, según se indica en el párrafo 18 del presente documento, en cumplimiento de la política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos, por ejemplo:

a) Formación o sensibilización del personal de la Policía Nacional de Burundi en relación con el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos;

b) Asesoramiento y examen de la legislación de Burundi y los códigos y las políticas de la Policía Nacional de Burundi para fortalecer su aplicación y cumplimiento de las leyes y las normas de derechos humanos y fomentar la gobernanza democrática;

c) Apoyo a la capacidad para establecer mecanismos internos y externos de rendición de cuentas de la Policía Nacional de Burundi para combatir la impunidad por violaciones graves de los derechos humanos;

d) Colaboración con la Policía Nacional de Burundi para promover el cumplimiento del derecho humanitario, de los derechos humanos y de los refugiados o negociar el acceso humanitario y llevar a cabo operaciones de socorro.

Alternativas para la aportación de fuerzas de policía a la presencia de las Naciones Unidas

22. Las alternativas que figuran a continuación presentan al Consejo de Seguridad diversas posibilidades para una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas, que difieren considerablemente en sus efectos, magnitud, centro de atención y grado de riesgo para la reputación de la Organización. Las alternativas también podrían considerarse como un despliegue gradual, dependiendo de la evolución de la situación sobre el terreno. Con sujeción a una decisión del Consejo sobre las alternativas que figuran a continuación, se necesitaría planificar detalladamente y con exactitud la magnitud, composición y arreglos para la presentación de informes, así como realizar rigurosas evaluaciones de los riesgos, incluidos los de seguridad. A fin de aumentar la eficacia de las alternativas, el Consejo debería solicitar, y el Gobierno de Burundi proporcionar, garantías de seguridad y acceso, incluido el

acceso sin trabas de los observadores de policía y civiles a los lugares de detención y los detenidos.

Alternativa 1: presencia de protección y vigilancia de la policía de las Naciones Unidas

23. La primera alternativa sería un despliegue de policía que, además de las tres tareas principales mencionadas en el párrafo 19, llevara a cabo patrullas visibles, incluso en zonas de alto riesgo, y ampliara el alcance de la vigilancia e investigación y presentara informes periódicos al Consejo de Seguridad. La aportación de fuerzas de policía incluiría unidades de policía constituidas. Sin embargo, tal vez no sea posible para las unidades de policía constituidas realizar una contribución significativa a la gestión del orden público mediante el apoyo a los homólogos nacionales en el contexto actual en cumplimiento de la política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos. Así, para que se pueda adoptar unilateralmente medidas para proteger a los civiles se necesitaría un mandato policial ejecutivo hasta tanto se pueda prestar apoyo operacional a los organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley de conformidad con la política de diligencia debida en materia de derechos humanos. Además, las unidades de policía constituidas no están equipadas para responder a amenazas de tipo militar, incluso de los grupos armados.

24. Con sujeción a una evaluación más detallada, esta alternativa prevé el despliegue de aproximadamente 3.000 efectivos de policía, incluidas las unidades de policía constituidas. Esto debería reforzarse con un pequeño componente relativo al estado de derecho, como se indica en el párrafo 20. Esta presencia se desplegaría y funcionaría en paralelo con la Unión Africana y la actual presencia de las Naciones Unidas en Burundi, lo que requiere una estrecha coordinación para asegurar la coherencia. Este despliegue es la única alternativa que podría proporcionar cierto grado de protección física a la población ante el aumento de las amenazas.

25. Una presencia de policía de las Naciones Unidas de esta magnitud requeriría recursos y plazos considerables para generar un número de efectivos de policía tan elevado, en particular los agentes con las aptitudes lingüísticas y los conocimientos especializados necesarios para llevar a cabo las funciones descritas en el párrafo 19. Según lo indica la experiencia anterior, se tardaría meses o incluso años en generar esta aportación. Se necesitarían un mandato adecuado del Consejo de Seguridad, el consentimiento del Gobierno de Burundi para desplegarla y la cooperación continua de este último para garantizar el acceso necesario.

Alternativa 2: presencia de vigilancia de la policía de las Naciones Unidas

26. La segunda alternativa sería el despliegue de agentes de policía individuales de las Naciones Unidas junto con la presencia del ACNUDH en Burundi. Estos desempeñarían los tres tipos interrelacionados de actividades mencionados en el párrafo 19. El personal de policía de las Naciones Unidas se desplegaría en Buyumbura y cuatro oficinas regionales de la Organización (Buyumbura Rural, Gitega, Ngozi y Makamba) a fin de que se pueda abarcar las 18 provincias en Burundi con miras a garantizar suficiente conocimiento de la situación y capacidad de alerta temprana.

27. A fin de aprovechar al máximo la capacidad de las Naciones Unidas para promover el respeto de los derechos humanos, el despliegue de la policía debe combinarse con una mayor presencia del ACNUDH sobre el terreno para redoblar los esfuerzos para vigilar las violaciones de los derechos humanos, informar al respecto y darles seguimiento, así como de especialistas en estado de derecho, como se indica en el párrafo 20. Serían esenciales la coordinación con otras entidades, en particular la Unión Africana, y el apoyo a su labor, respetando plenamente sus respectivos mandatos.

28. Otra posibilidad en el marco de esta alternativa es que la aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas comparta locales con los observadores de derechos humanos y expertos militares de la Unión Africana (la dotación autorizada actual es de 100 de cada categoría) para aprovechar las capacidades existentes y las ventajas comparativas. Sería necesario establecer una pequeña capacidad civil y de policía para tramitar y analizar la información reunida, así como una pequeña capacidad de planificación para trazar planes para imprevistos en caso de un deterioro de la situación sobre el terreno o el posible aumento de la participación de las Naciones Unidas sobre la base de los progresos realizados en el proceso político.

29. Con sujeción a una evaluación más detallada, esta alternativa prevé el despliegue de 228 efectivos de policía de las Naciones Unidas en colaboración con la oficina del ACNUDH en Burundi, y posiblemente coubicado con el despliegue de la Unión Africana. Esta alternativa podría ampliarse progresivamente mediante el despliegue de más personal de policía, si la situación lo requiere.

30. Esta alternativa probablemente permita a las Naciones Unidas obtener un mejor conocimiento de la situación y proporcione una capacidad de alerta temprana para que los interesados nacionales, regionales e internacionales puedan hacer frente a los nuevos problemas en los ámbitos de la seguridad y los derechos humanos. No proporcionaría protección física alguna a la población. Conlleva un riesgo considerable para las Naciones Unidas, incluida la exposición a un mayor nivel de amenaza, y no respondería a las expectativas de protección de la población.

Alternativa 3: presencia de evaluación de la policía de las Naciones Unidas

31. La tercera alternativa es un despliegue más pequeño centrado en la colaboración estratégica con la Policía Nacional de Burundi y la evaluación de esta fuerza. La presencia evaluaría las limitaciones operacionales e institucionales de la policía nacional, las deficiencias de supervisión, y las cuestiones vinculadas a la rendición de cuentas, y determinaría estrategias para la futura actuación de la policía de las Naciones Unidas. Proporcionaría un diagnóstico detallado de las deficiencias de la policía nacional, así como un análisis de los puntos de entrada y recomendaciones para una posible contribución mayor de la policía de las Naciones Unidas. Al hacerlo, la presencia policial utilizaría sus contactos dentro de la policía nacional y otras entidades gubernamentales para ayudar a lograr mejoras concretas y cuantificables en el ámbito del respeto de los derechos humanos y el estado de derecho por las autoridades del Estado, en particular la policía nacional. Sobre la base de las recomendaciones, podría preverse en el futuro un despliegue ampliable y por etapas, con sujeción al mandato pertinente del Consejo de Seguridad y el consentimiento del Gobierno. Esta alternativa se desplegaría inicialmente durante tres meses, después de lo cual yo informaría al Consejo, o antes si un deterioro de la situación de seguridad así lo exigiera, a fin de proporcionar al Consejo la

información necesaria para reevaluar la situación de la seguridad y los derechos humanos y la configuración de la aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas sobre el terreno.

32. Con un número mínimo de efectivos, de 20 a 50 agentes de policía, esta alternativa solo tendría una presencia limitada y periódica fuera de la región de la capital, y no podría proporcionar más que una capacidad restringida para cumplir los tres tipos de actividades establecidos en la resolución 2279 (2016). Sin embargo, tiene la ventaja de la flexibilidad y el despliegue rápido. Sería necesario examinar los riesgos para la reputación que entraña el hecho de que el personal de policía de las Naciones Unidas se centrara en la colaboración con la policía de Burundi, lo que podría percibirse como una falta de imparcialidad, y encontrar medidas de mitigación. Esta alternativa tampoco respondería a las expectativas de ofrecer protección.

Consecuencias para el apoyo

33. Los arreglos de apoyo de las Naciones Unidas en Burundi están configurados actualmente para contribuir a una pequeña presencia de la Oficina del Asesor Especial en Buyumbura. En virtud de las alternativas propuestas, esta plataforma de apoyo debería fortalecerse y, para dos de las alternativas, considerablemente.

34. Como país sin litoral, con las correspondientes largas líneas de suministros, Burundi presenta un desafío logístico. Como mínimo, y según la situación de seguridad imperante, las dos primeras alternativas exigirían la identificación y preparación de múltiples nuevos emplazamientos en todo el país para dar cabida a una mayor presencia, incluido el suministro de oficinas, transporte, comunicaciones, tecnología de la información y capacidad de evacuación médica.

35. Si se autorizaran las unidades de policía constituidas, el alcance de las necesidades se ampliaría considerablemente de modo que incluyera toda la gama de servicios de apoyo y capacidades que normalmente se asocian a estas unidades, como un programa de construcción y mantenimiento de los campamentos, la entrega de raciones y combustible, transporte aéreo estratégico, mantenimiento de vehículos y reembolsos por concepto de equipo de propiedad de los contingentes y personal. El desarrollo de la infraestructura para la ampliación de la presencia de las unidades de policía constituidas, como se propone en la alternativa 1, en múltiples emplazamientos supondría la necesidad de un plazo prolongado y tendría que llevarse a cabo por etapas de conformidad con los cronogramas de generación de fuerzas policiales. Además, habría que reforzar la capacidad centralizada en Buyumbura, incluidas las instalaciones médicas, el almacenamiento y una base logística, la supervisión de contratos y las funciones administrativas. El Centro Regional de Servicios de Entebbe (Uganda) seguiría prestando servicios de apoyo, y las capacidades se adaptarían de conformidad con la alternativa propuesta.

36. Para aprovechar las capacidades y ventajas comparativas de la Unión Africana, el ACNUDH y una posible aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas, tuve en cuenta la solicitud de la Unión Africana y considero que es importante para el éxito general de nuestros esfuerzos que las actividades de la Unión cuenten con el refuerzo de un apoyo operacional previsible y sostenible. El Consejo de Seguridad debería considerar la posibilidad de aprobar un mandato para que las Naciones Unidas presten un apoyo logístico selectivo a la Unión Africana, además de establecer una aportación de policía de la Organización. Si así se le solicita, la

Secretaría desarrollaría propuestas sobre la forma más apropiada de prestar apoyo a estas presencias diferentes pero relacionadas entre sí, de conformidad con las normas y prácticas de las Naciones Unidas y en estricto cumplimiento de su política de diligencia debida en materia de derechos humanos.

Conclusión

37. Mientras el Consejo de Seguridad examina las alternativas mencionadas para una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas, procederé con el fortalecimiento del equipo de mi Asesor Especial, conforme a lo solicitado en el párrafo 10 de la resolución 2279 (2016), a fin de colaborar con el Gobierno de Burundi y otros interesados en apoyo del diálogo entre las partes en el país, como se menciona en el párrafo 5 de la resolución, y en lo relativo a la seguridad y el estado de derecho.

Apéndice I

[Original: francés]

Carta de fecha 7 de abril de 2016 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Burundi

Tengo el honor de informarle de que el Gobierno de Burundi desea reiterar una vez más su voluntad de cooperar plenamente con el equipo de las Naciones Unidas en el país y con el nuevo y dinámico equipo dirigido por su Asesor Especial, Sr. Jamal Benomar, algunos de cuyos miembros ya se encuentran trabajando sobre el terreno en Buyumbura.

Aprovecho esta oportunidad para tomar debida nota del ofrecimiento de desplegar una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas, que figura en el párrafo 10 de la resolución 2279 (2016) del Consejo de Seguridad, aprobada por unanimidad el 1 de abril de 2016, donde se hace referencia explícitamente a las alternativas que deberían presentarse en consulta con el Gobierno de Burundi.

El Gobierno de Burundi sigue estando a su disposición, Sr. Secretario General, para, por intermedio de su Asesor Especial debatir y convenir el carácter, las dimensiones y las funciones de esta presencia de policía de las Naciones Unidas en Burundi. Al respecto, es en extremo importante subrayar una vez más, como lo hice ante el Consejo de Seguridad el 1 de abril de 2016, cuando se aprobó la resolución 2279 (2016), que el Gobierno de Burundi recuerda que el envío de una presencia internacional no armada fue la opción recomendada por la más reciente cumbre de jefes de Estado de la Unión Africana, celebrada en Addis Abeba; la delegación de alto nivel de la Unión Africana integrada por cinco presidentes, que visitó Buyumbura los días 25 y 26 de marzo de 2016; la reunión del Comité de Ministros de Defensa de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, celebrada el 10 de febrero de 2016 en Luanda; y el Gobierno de Burundi, por intermedio del Parlamento del país en nombre de su electorado.

Todos esos agentes nacionales, regionales y continentales han expresado su oposición a una presencia internacional armada en gran escala en Burundi y su preferencia por el despliegue de observadores de derechos humanos y expertos no armados. Es únicamente esta opción no armada, que favorecen la Unión Africana, la región y el Gobierno de Burundi, la que tenemos la intención de examinar con su equipo en más detalle, en un espíritu de apertura y, sobre todo, en estricta adhesión al principio sagrado de la soberanía nacional de Burundi, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, de la que Burundi es signatario. Si las Naciones Unidas hubieran de desplegar una gran presencia policial armada, lo harían sin el consentimiento del Gobierno de Burundi ni de su pueblo, y esa es nuestra línea roja, como lo dijo el Excmo. Sr. Pierre Nkurunziza durante las conversaciones celebradas en Buyumbura el 23 de abril de 2016.

Permítaseme recordar que Burundi ha colaborado estrechamente con las Naciones Unidas desde 1962, cuando alcanzó su independencia con el apoyo inestimable de la Organización. Sin dudas, el Gobierno de Burundi seguirá cooperando de manera constructiva con las Naciones Unidas y sus equipos en Buyumbura. Debemos seguir colaborando estrechamente con un espíritu de apertura

para consolidar la paz y la estabilidad en nuestro país y en la región, con miras a alcanzar un futuro mejor y más estable para Burundi.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi consideración más distinguida.

(*Firmado*) Albert **Shingiro**
Embajador
Representante Permanente

Apéndice II

Nota verbal de fecha 11 de abril de 2016 de la Comisión de la Unión Africana

La Comisión de la Unión Africana saluda atentamente a la Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana, en Addis Abeba, y tiene el honor de hacer acuso de recibo de su nota verbal de fecha 6 de abril de 2016 relativa a la situación en Burundi.

La Comisión acoge con beneplácito la aprobación de la resolución 2279 (2016), de 1 de abril de 2016, por el Consejo de Seguridad, que está basada en las declaraciones y resoluciones emitidas anteriormente por el Consejo de Seguridad sobre la situación en Burundi, como la resolución 2248 (2015) del Consejo, de 12 de noviembre de 2015, y que constituye un paso de avance nuevo y significativo en los esfuerzos de la comunidad internacional para facilitar la búsqueda de una solución pronta y duradera a la crisis por la que atraviesa Burundi.

La Comisión observa lo dispuesto en el párrafo 5 de la resolución 2279 (2016), en el que el Consejo de Seguridad instó al Gobierno de Burundi y a todos los interesados comprometidos a alcanzar una solución pacífica, tanto los que se encontraban en Burundi como los que estaban fuera del país, a que cooperaran plenamente con el Mediador dirigido por la Comunidad de África Oriental y respaldado por la Unión Africana y su Facilitador a fin de acordar con urgencia un calendario y una lista de participantes en un diálogo inclusivo y auténtico entre las partes de Burundi, y resaltó la importancia de la decisión adoptada por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana de celebrar ese diálogo fuera de Burundi, en un lugar que habría de ser determinado por la Mediación. Esto reafirma los llamamientos que el Consejo de Paz y Seguridad ha formulado en repetidas ocasiones para que se convoque lo antes posible un diálogo verdaderamente inclusivo y auténtico entre las partes en Burundi, con el fin de resolver los graves problemas que enfrenta el país, preservar los avances logrados gracias al Acuerdo de Arusha para la Paz y la Reconciliación en Burundi, celebrado en 2000, y sentar las bases para lograr una paz, seguridad y estabilidad duraderas en Burundi.

La Comisión desea recordar que, de conformidad con los comunicados pertinentes del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, la Unión Africana ha desplegado en Burundi observadores de derechos humanos y expertos militares, con el mandato de: a) vigilar la situación de los derechos humanos sobre el terreno, denunciar las violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y llevar a cabo actividades de prevención y solución de conflictos a nivel local; y b) verificar el proceso de desarme de las milicias y otros grupos armados. Ese despliegue se ha llevado a cabo en el marco de una estrategia integral enunciada por el Consejo de Paz y Seguridad para resolver los problemas que se plantean en Burundi, incluida la necesidad imperiosa de celebrar un diálogo entre las partes y apoyar las actividades de mediación dirigidas por la Comunidad de África Oriental.

Hasta la fecha, la Comisión ha desplegado 32 observadores de derechos humanos y 15 expertos militares. Se están adoptando medidas para enviar 15 observadores de derechos humanos y 19 expertos militares y de seguridad adicionales (entre ellos, 6 oficiales de policía). El objetivo es alcanzar lo antes posible una dotación de 200 funcionarios (100 observadores de derechos humanos y

100 expertos militares y de seguridad), como se acordó con el Gobierno de Burundi durante la visita realizada por la delegación de alto nivel de la Unión Africana a Buyumbura, los días 25 y 26 de febrero de 2016. La Comisión observa con satisfacción el apoyo que el Consejo de Seguridad ha expresado en varias ocasiones en favor del despliegue de observadores de derechos humanos y expertos militares y de seguridad de la Unión Africana.

La Comisión señala que, en la resolución 2279 (2016), el Consejo de Seguridad solicitó al Secretario General que, en consulta con el Gobierno de Burundi y en coordinación con la Unión Africana, presentara alternativas para el despliegue de una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas para aumentar la capacidad de la Organización de vigilar la situación de seguridad, promover el respeto de los derechos humanos y fomentar el estado de derecho, en cumplimiento de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos. La Comisión acoge con beneplácito la solicitud del Consejo de que las alternativas para el despliegue de una aportación de fuerzas de policía de las Naciones Unidas se presenten en coordinación con la Unión Africana. La Comisión subraya que los objetivos expuestos en la resolución 2279 (2016) se asemejan a los que persiguen los observadores de derechos humanos y los expertos militares y de seguridad de la Unión Africana.

A este respecto, y en el marco de la alianza entre la Unión Africana y las Naciones Unidas en la esfera de la paz y la seguridad, y de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, la Comisión desea subrayar la necesidad de estrechar la cooperación y la colaboración entre los observadores de derechos humanos y los expertos militares y de seguridad de la Unión Africana y las fuerzas de policía aportadas por las Naciones Unidas en Burundi. Las modalidades específicas podrían definirse y acordarse, sobre la base de las iniciativas pertinentes de colaboración conjunta, que han emprendido anteriormente las dos organizaciones en la esfera de la paz y la seguridad.

En este contexto, la Comisión agradecería que, en el marco de las alternativas que deberán presentarse al Consejo de Seguridad, la Secretaría examinara modalidades por medio de las cuales las Naciones Unidas pudieran ayudar a la Unión Africana a completar el despliegue de sus observadores de derechos humanos y expertos militares y de seguridad, con miras a alcanzar la dotación acordada con el Gobierno de Burundi. Cabe destacar que, en la resolución 2279 (2016), el Consejo pidió el despliegue completo y pronto de los observadores de derechos humanos y expertos militares y de seguridad de la Unión Africana.

Asimismo, la Comisión agradecería que las Naciones Unidas estudiaran la posibilidad de prestar apoyo sobre el terreno a los observadores de derechos humanos y expertos militares y de seguridad de la Unión Africana. A ese respecto, se podría prestar apoyo, por ejemplo, en materia de equipo de comunicaciones y de otro tipo, movilidad y uso compartido de instalaciones, lo que maximizaría el uso de los recursos disponibles y facilitaría la ejecución del mandato encomendado. Además, la Comisión está dispuesta a examinar, en colaboración con las Naciones Unidas, otras modalidades para estrechar la colaboración y la cooperación, incluso con respecto a la presentación de informes.

La Comisión considera firmemente que, como se ha señalado en detalle con anterioridad, una colaboración y cooperación más estrechas permitirían asegurar una mayor presencia internacional; apoyar más eficazmente a las partes burundesas

en la búsqueda de una solución para los problemas que enfrenta su país; y contribuir a crear condiciones que propicien la celebración del diálogo inclusivo propuesto por la Unión Africana y las Naciones Unidas, el cual se realizaría bajo los auspicios de la Comunidad de África Oriental. Desde un punto de vista más general, la colaboración y la coordinación propuestas se ajustan a las conclusiones enunciadas en el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz (véase A/70/95-S/2015/446), en el que se instó a la Unión Africana y a las Naciones Unidas a establecer asociaciones más estrechas y denominadas por la colaboración.

La Comisión espera recibir periódicamente información actualizada de las Naciones Unidas sobre el seguimiento de la solicitud formulada por el Consejo de Seguridad en su resolución 2279 (2016). La Comisión reitera que, si el Consejo aprueba el despliegue de una presencia policial de las Naciones Unidas en Burundi, se compromete a definir medidas prácticas adicionales para que las dos organizaciones estrechen su colaboración, incluso en lo relativo a la aportación de personal de policía, como parte de sus iniciativas orientadas a promover el logro de una solución política para la crisis y apoyar las actividades de mediación dirigidas por la Comunidad de África Oriental.